

## TANZİMAT DÖNEMİ NAFİA NEZARETİ

Aziz TEKDEMİR\*

**ÖZET** Osmanlı Devleti'nde Tanzimat'tan önce imar faaliyetleri, eyalet ve sancakların kendi idareleri tarafından yapılmakta iken Tanzimat'la birlikte merkezden idare edilmeye başlanmıştır. İmar faaliyetleri için bir fon oluşturulmuş ve bu fon için finans ayarlaması yapılmıştır. Finans kaynağı ayarlandıktan sonra da imar faaliyetlerinin yürütülmesi için Nafia Nezareti kurulmuş ve görevleri belirlenmiştir. Fakat kısa süre sonra Nafia Nezareti ile Ticaret Nezareti birleştirilmiştir. Bu iki nezaretin 1848-1870 yılları arasında sık sık birleştirildiği ve ayrıldığı görülmektedir. 1870 yılında ise Nafia Nezareti tekrar müstakil konuma getirilmiş, içeriği oldukça kapsamlı bir nizamname yapılarak, teşkilatı ve görev paylaşımı belirlenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Tanzimat, Nafia Nezareti, Nazır, Muhasebeci, İsmail Paşa

### MINISTRY OF PUBLIC WORKS DURING THE TANZİMAT PERIOD

**ABSTRACT:** Before the Tanzimat when the development and construction of public facilities were carried out by the own authority of the states and counties, they were begun to be coordinated by the central administration after the Tanzimat. A fund for the development and construction of public facilities was created and a financial adjustment was made for this fund. After setting the financial resources for the conduct of development activities the Ministry of Public Works was established and its tasks were defined. However the Ministry of Public Works was merged with the Ministry of Trades after a short while. These two ministries were merged and separated very often between 1848 and 1870. In 1870 the Ministry of Public Works was brought back to its independent position by creating the organisation and task-sharing together with the code of rules.

**Key Words:** Tanzimat, Ministry of Public Works, Minister, Accountant, İsmail Paşa

### Giriş

Osmanlı Devlet adamları, Tanzimat reformları yerleşmeye başladıktan sonra devlet teşkilatında önemli değişimler ihtiva eden düzenlemeleri devam ettirmişlerdir. Bunlardan biri Nafia işleridir. Nitekim, 1848 yılında Nafia Nezareti teşkil edilmiş, bayındırlık, sanayi, tarım, orman ve su ile ilgili işler nezaretin idaresi altına verilmiştir. Saydığımız bu konular Nafia Nezareti kurulmadan önce farklı kurumlar tarafından yürütülmüştü. Bunlara kısaca değinecek olursak;

Bayındırlık işleri önceleri mimarbaşılar ve şehreminiler tarafından yönetilirdi. İstanbul'da bina yaptıracak kişinin mimarbaşından ruhsat alması gerekmektedir. Mimarbaşılar bendler, suyolları ve kaldırımların inşa ve

---

\* Arş. Gör. Dr. İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümü.

tamiratını yapmakla yükümlüydüler<sup>1</sup>. 1828 yılından itibaren bu görevler mimarbaşılar ve şehreminiler tarafından yürütülmek üzere İhtisab Nezareti'nin idaresine verilmiştir<sup>2</sup>. 1831 yılında ise mimarbaşılık ve şehreminilik<sup>3</sup> kurumları lağvedilip yerine Ebniye-i Hassa Müdürlüğü kurulmuş ve şehirdeki tüm inşaat işleri bu kurumun idaresine verilmiştir<sup>4</sup>. Tanzimat'tan sonra da bu kurumun idaresi altında olmak üzere Kaldırım Müdürlüğü kurulmuş, keşifler de Mimar Halifesi tarafından yapılmaya başlanmıştır<sup>5</sup>.

Osmanlı Devleti'nin ilk devirlerinden itibaren su işleri ile ilgilenen bir su nezareti (müdürlüğü) bulunmaktadır<sup>6</sup>. Bu müdürlüğün bünyesinde keşif memurları, korucular, çavuşlar ve bend muhafızlarının istihdam edildiği görülmektedir. Su müdürlüğü, Evkaf Nezareti'nin teşkili ile 22 Şubat

<sup>1</sup> Mimarbaşılar hakkında bkz. Osman Nuri Ergin, *Mecelle-i Umûr-ı Belediye*, C. II, İstanbul 1995, s. 927

<sup>2</sup> Cengiz Orhonlu, *Osmanlı İmparatorluğunda Şehircilik ve Ulaşım Üzerine Araştırmalar*, (Der. Salih Özbaran), İzmir 1984, s. 40. Bu dönemde; ihtisab Nezareti, İstanbul Valiliği, Zaptiye Nazırlığı, Şehreminliği gibi kurumlara birlikte esnaf, erzak ve bazı mali işlerin idaresini yerine getirmekte idi: Ahmet Cevat Eren, *Tanzimat Fermanı ve Dönemi*, (haz. Alişan Akpınar), İstanbul 2007, s. 28. Burada bahsi geçen İhtisab Nezareti, bakanlık değil bir müdürlük statüsündedir. İhtisab Nezareti hakkında detaylı bilgi için bkz. Ziya Kazıcı, *Osmanlılarda İhtisab Müessesesi*, İstanbul 1987, s. 39-235; Mübahat Kütükoğlu, "İzmir İhtisab Nezareti" *Tarih Enstitüsü Dergisi*, S. 13, İstanbul 1987, s. 481-520; Mübahat Kütükoğlu, "İzmir İhtisabı Muhasebeleri" *Tarih Enstitüsü Dergisi*, S. 15, İstanbul 1997, s. 49-144.

<sup>3</sup> Burada kastedilen şehreminlik ile Tanzimat'tan sonra kurulan İstanbul'un şehir işleri ile uğraşan Şehremaneti karıştırılmamalıdır. Şehreminliği, Tanzimat'a kadar saray ve hükümete ait binaların inşa ve tamirata ile uğraşan, Galatasaray ve İbrahimpaşa sarayının yiyecek ve giyeceklerine, eski ve yeni sarayların, harem-i hümayunun maaş ve masraflarına bakan ve bunun gibi birçok vazifesi olan önemli bir memuriyettir. İsmail Hakkı Uzunçarşılı, *Osmanlı Devleti'nin Saray Teşkilatı*, Ankara 1988, s. 375; Arzu Terzi, "XIX. Yüzyıl Sonlarında Ebniye-i Seniyye İdaresi" *Tarih Enstitüsü Dergisi*, S. 16, İstanbul 1998, s. 110.

<sup>4</sup> Osman Nuri Ergin, *Mecelle-i ...*, C. II, s. 927-928; Cengiz Orhonlu, *Osmanlı İmparatorluğunda...*, s. 53-54; Arzu Terzi, "XIX. Yüzyıl Sonlarında Ebniye-i Seniyye İdaresi" *Tarih Enstitüsü Dergisi*, S. 16, s. 110.

<sup>5</sup> Cengiz Orhonlu, *Osmanlı İmparatorluğunda...*, s. 53-54.

<sup>6</sup> Yaptığımız araştırmalarda, 19. yüzyıl öncesinde de, Osmanlı Devleti'nin bünyesinde bulunan kurumların idaresi için oluşturulan her birime, nezaret isminin verildiğini görmekteyiz. Bu nezaretler bakanlık anlamında değil, müdürlük statüsündedir. Örneğin Su Nezareti tabiri Osmanlı Devleti'nin ilk dönemlerinden itibaren kullanılmıştır: İbnülemin Mahmud Kemal, *Evkaf-ı Hümayun Nezareti'nin Tarih-i Teşkilatı ve Nuzzarin*, İstanbul 1335, s. 33; Osman Nuri Ergin, *Mecelle-i ...*, C. III, s. 1158.

1837'de bu kurumun idaresi altına verilmiş<sup>7</sup> ve Nafia Nezaretine bağlanıncaya kadar da Evkaf tarafından idare edilmiştir<sup>8</sup>.

Osmanlı Devleti'nde tarım arazisinin kullanımı ise şer'î hükümler ve padişahların koyduğu örfî kurallarla düzenlenmekteydi. Şer'î hükümler toprak üzerindeki tasarruf hakkını güvence altına alırken, padişahın koyduğu kanunlar, tarım arazisi üzerindeki devlet denetiminin sürekliliğini garanti altına almaktaydı. Devlet giderlerini ve sipahilere yaptığı harcamaları tarımsal üretimden karşıladığı için tarımın devamlılığını sağlamak zorundaydı. Osmanlı Devleti, tarım için klasik dönemde Çift-hane sistemini kullanmış, bu sistem XVI. yüzyılın sonuna kadar devam etmiş ve merkezin zayıflamasıyla kısmen özel şahısların denetimine girmiştir. Şer'î hükümlerle sahipsiz arazilerin mülk edinilmesine izin verilmiş, bireylerin sahip olduğu büyük çiftliklerin ortaya çıkabilmesi için hukukî çerçeve oluşturulmuş ve çift-hane sistemi muhafaza edilmiştir<sup>9</sup>. Âyânların sahip olduğu büyük çiftliklerin yaygınlaşması ile mukataa sistemi ortaya çıkmış ve bu sistem, XVIII. yüzyılda oldukça geniş bir çevreye yayılmıştır<sup>10</sup>. XVIII. yüzyılın ikinci yarısı hatta XIX. yüzyılın başlarında devlet, kırsal alanları daha yakından denetleyebilmek ve tarımsal artığın daha büyük kısmına el koyabilmek için mirî topraklar üzerindeki fiilî mülkiyeti sınırlandırmış, âyânın elindeki çiftliklerin bir bölümünü müsadere etmiştir<sup>11</sup>. Tanzimat dönemine gelindiğinde, tarım politikalarını oluşturacak ve uygulayacak ziraî bürokrasi kurulmuştur<sup>12</sup>.

Ormanlar, XIX. yüzyıla kadar bulunduğu bölgenin hukuki durumuna göre mülk, vakıf ve mirî olarak sınıflandırılmıştı. Osmanlı arazisinde bulunan ormanlar genellikle askerî ihtiyaçların karşılanması ve İstanbul halkının yakacak temini için kullanılmıştır. Ormanlarla ilgili ilk değişiklik

<sup>7</sup> İbnülemin Mahmud Kemal, *Evkaf-ı Hümayun...*, s. 33-34; Osman Nuri Ergin, *Mecelle-i...*, C. III, s. 1158-1159.

<sup>8</sup> BOA., İ.MVL., nr. 137/3770 Leff. 3 (13 R. 1265/8 Mart 1849); *Buyruldu Defteri*, nr. III, s. 92-95 (29 B.1265/20 Haziran 1849); BOA., BEO., A. MKT., nr. 181/34 (19 R. 1265/14 Mart 1849).

<sup>9</sup> Halil İnalçık, "Çiftliklerin Doğuşu: Devlet, Toprak Sahipleri ve Kiracılar", *Osmanlıda Toprak Mülkiyeti ve Ticari Tarım*, İstanbul 1998, s. 17; Yuzo Nagata, *Tarihte Ayanlar Karaosmanoğulları Üzerine Bir İnceleme*, Ankara 1997, s. 4.

<sup>10</sup> Halil İnalçık, "Çiftliklerin Doğuşu: Devlet, Toprak Sahipleri ve Kiracılar", *Osmanlıda Toprak Mülkiyeti ve Ticari Tarım*, İstanbul 1998, s. 17-35; Şevket Pamuk, *Osmanlı'dan Cumhuriyete Küreselleşme, İktisat Politikaları ve Büyüme*, İstanbul 2008, s. 8-9.

<sup>11</sup> Şevket Pamuk, *Osmanlı Ekonomisinde Bağımlılık ve Büyüme (1820-1913)*, İstanbul 1994, s. 98-99; Halil İnalçık, *Osmanlı İmparatorluğu Toplum ve Ekonomi*, İstanbul 1996, s. 9-10; Şevket Pamuk, *Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi 1500-1914*, İstanbul 1999, s. 214.

<sup>12</sup> Tefvik Güran, *19. Yüzyıl Osmanlı Tarımı*, İstanbul 1998, s. 45.

Tanzimat'la birlikte gerçekleşmiş ve bu dönemde fennî usullere dayalı orman teşkilatının temelleri atılmıştır<sup>13</sup>.

Osmanlı Devleti'nde sanayi üretimi önceleri devletin kontrolündeki loncalar tarafından yürütülmüştür. Hükümet loncalara müdahale etmemiş, loncalara bağlı imalat birimlerinin ürettikleri malların kalite, miktar ve fiyatlarını kontrol etmiştir. Lonca sistemi, hammaddenin arz ve talebini düzenlemiştir. Ayrıca üretilen malların pazarlamasını yapan esnaf da loncalar halinde teşkilatlanmış, fiyatlar hükümet ve lonca temsilcileri tarafından belirlenmiştir<sup>14</sup>. Bu suretle lonca, her işkolunda arz ve talep arasında bir denge görevi üstlenmiştir<sup>15</sup>.

Buraya kadar Nafia Nezareti'nin sorumluluğuna verilen konuların nezaret öncesi hakkında bilgi vermeye çalıştık. Şimdi ise kısaca nezaretleşme süreci hakkında bilgi vermenin yararlı olacağı kanaatindeyiz. Osmanlı'da devletin gidişatını düzeltmek için ilk ciddi düzenlemeler III. Selim zamanında askerî alanda yapılmıştır. Bir süre sonra da askerî düzenlemelerle sorunun çözülemeyeceği anlaşılmış ve diğer alanlarda da yenilikler yapılmaya başlanmıştır. Yenilik yapılan alanların başında idari yapılanmalar gelmektedir<sup>16</sup>. İdari alanda yapılan reform çalışmalarında Batı, özellikle Fransa ve ikinci aşamada da İngiltere örnek alınmıştır<sup>17</sup>.

Devlet düzeninde yeni reformların yapılabilmesi, parçalanmış yetki ve hakların uyum içinde alınabilmesi, otoritenin merkezileşmesi ile olacağı kanaatine varılmıştır. Otoritenin merkezileşmesi, organizasyonun emir ve komutaya dayanan dikey hiyerarşik yapısı içinde, üstün astı kontrolü anlamına gelmektedir.

Osmanlı İmparatorluğu'nun Batı ile düzenli diplomatik ilişkiler kurması ile birlikte Osmanlı Bürokratları, Avrupa başkentlerinde görevlendirilmiştir. Bürokratlar, zamanla parlamenter hükümet ve halk egemenliği gibi fikirleri de kapsayan, Batıda görülen endüstriyel, ekonomik, siyasal ve toplumsal

<sup>13</sup> Özkan Keskin, *Orman ve Ma'adin Nezareti'nin Kuruluşu ve Faaliyetleri*, (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Basılmamış Doktora Tezi), İstanbul 2005, s. 7-8.

<sup>14</sup> Esnaf ve teşkilatlanması hakkında bkz. Ahmet Kala, "Esnaf", *DİA*. C. XI, s. 423-430; Ahmet Kala, *İhtira Beratından Patent'e Alâmet-i Fârika'dan Markaya Türk Sınâi Mülkiyet Tarihi*, Ankara 2008, s. 43-44.

<sup>15</sup> Donald Quataert "Sanayi", *Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi*, C. II, (Editör Halil İnalcık-Donald Quataert), İstanbul 2004, s. 1003-1010; Rıfat Önsoy, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Sanayii ve Sanayileşme Politikası*, Ankara 1988, s. 3-4.

<sup>16</sup> M. Nermi Haskan-Çelik Gülersoy, *Hükümet Kapısı Bab-ı Ali*, İstanbul 2000, s. 68. XVIII. yüzyıldan Tanzimat'a kadar yapılan ıslahatlar hakkında geniş bilgi için bkz. Kemal Beydilli, "Islahat", *DİA*, C. XIX, s. 174-185

<sup>17</sup> Metin Heper, *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme*, İstanbul 1977, s. 64.

yeniliklerin etkisi altında kalmıştır. XIX. yüzyıldan itibaren de Osmanlı Devleti'nin yeniden canlanabilmesi için Avrupa'da uygulanan meşrutî yönetime geçilmesi gerektiği fikri savunulmuş ve Batı kurumlarının taklit edilmesi moda haline gelmiştir<sup>18</sup>. Batı dillerini bilmek ve Avrupa'da bulunmuş olmak, yüksek bürokratik mevkiler için, en önemli niteliklerden biri haline gelmiştir. Fakat bürokratlar, Avrupa'nın modernleştirilmesinde etkin olan toplumsal içeriği anlayamadıklarından, Batıdan getirdikleri değişiklikleri Osmanlı toplumuna uygulamakta başarılı olamamışlardır<sup>19</sup>.

Sultan II. Mahmut başkentte ve taşrada idareyi merkeziyetçi bir modele göre ele almıştır<sup>20</sup>. Bu merkeziyetçilik devlet bürokrasisini şubelere ayırmak, memurlara maaş vermek ve hazinenin gelir ve giderlerini tek elde toplayıp mali kontrolü kurmak şeklinde özetlenebilir<sup>21</sup>. II. Mahmut'un saltanatı ve ardından gelen Tanzimat Osmanlı Devleti'nin, idari, siyasi, sosyal, kültürel ve ekonomik tarihi açısından son derece önemli gelişmeleri meydana getiren dönüm noktası olmuştur. Bu dönemin göze çarpan en önemli noktalarından birisi, memur zümresine dayanan sivil bir bürokrasinin yükselerek yönetimde söz sahibi olmaya başlamasıdır. Tanzimat öncesi ve Tanzimat ile birlikte idari yapıda değişiklikler meydana gelmiş ve batı tarzı bakanlıklar kurulmaya başlanmıştır<sup>22</sup>.

İlk olarak 1826 yılında vakıfların idaresi, Darphane-i Âmire'den ayrılmış ve Evkaf-ı Hümayûn Nezareti kurulmuştur<sup>23</sup>. 1836 tarihinden sonra da Avrupaî tarzda nâzır denetiminde nezaretler kurulmaya başlanmıştır<sup>24</sup>. 11 Mart 1836 tarihli padişah emriyle Sadaret Kethüdalığı Dahiliye Nezaretine, Reisülküttâplık<sup>25</sup> makamı Hariciye Nezareti'ne dönüştürülmüştür<sup>26</sup>. 1836

<sup>18</sup> Tefik Çavdar, *Türkiye'nin Demokrasi Tarihi 1839-1950*, Ankara 1995, s. 25.

<sup>19</sup> F. Weiker Walter, "The Ottoman Bureaucracy: Modernization and Reform", *Administrative Science Quarterly*, C. XIII, New York 1968, s. 456-457.

<sup>20</sup> Vakur Versan, *Kamu Yönetimi (Siyasi ve İdari Teşkilat)*, İstanbul 1976, s. 63; Kemal H. Karpat, *Osmanlı Modernleşmesi*, (Çev. Akile Zorlu Durukan-Kaan Durukan), Ankara 2002, s. 86-87.

<sup>21</sup> İlber Ortaylı, *İmparatorluğun En Uzun Yılı*, İstanbul 2003, s. 125.

<sup>22</sup> Ali Akyıldız, *Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme*, İstanbul 2004, s. 45-46; Roderic H. Davison, *Osmanlı'da Batı Tesiri* (çev. Mehmet Burak), Adana 1997, s. 29.

<sup>23</sup> Ali Akyıldız, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilâtında Reform (1839-1856)*, İstanbul 1993, s. 146.

<sup>24</sup> İlber Ortaylı, *İmparatorluğun...*, İstanbul 2003, s. 125.

<sup>25</sup> Reisülküttâplık hakkında detaylı bilgi için bkz. Recep Ahışhalı, *Osmanlı Devlet Teşkilatında Reisülküttâplık (XVIII. Yüzyıl)*, İstanbul 2001; Halil İnalçık, "Reisülküttâb", *İA.,C. IX*, 671-683; Recep Ahışhalı, "Reisülküttâb", *DİA.,C. 34*, s. 546-549; Recep Ahışhalı, "Divan-ı Hümayûn Teşkilatı", *Osmanlı,C. VI*, Ankara 1999, s. 31.

<sup>26</sup> Ali Akyıldız, *Reform...*, s. 68; İlber Ortaylı, *İmparatorluğun...*, s. 125; Frank Edgar Bailey, "Palmerston ve Osmanlı Reformu 1834-1839", *Tanzimat Değişim sürecinde Osmanlı İmparatorluğu* (çev. Yasemin Avcı), Ankara 2006, s. 189.

yılıının son aylarında da Çavuşbaşılık kaldırılarak yerine Divan-ı De'avi Nezareti kurulmuştur<sup>27</sup>. II. Mahmut yeniçeri ocağını kaldırdıktan sonra defterdarlık teşkilatına da yenilikler getirmiş "Mukataat Nezareti" ve "Masarifat Nezareti" ismiyle iki nezaret kurmuştur<sup>28</sup>. 1835 tarihinde ise Masarifat Nezaretini lağvederek Hazine-i Amire ve Mansure Defterdarlıklarını teşkil etmiştir<sup>29</sup>. Nihayetinde 28 Şubat 1838 tarihinde Maliye Nezareti kurulmuş, bütün hazineler bu nezaretin idaresine verilmiştir<sup>30</sup>. 24 Mayıs 1839 tarihinde ticaret, sanayi ve tarımın geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması için gerekli düzenleme ve organizasyonları tek elden yapmak üzere Ticaret Nezareti kurulmuştur<sup>31</sup>. Bunu 16 Ocak 1846 yılında kurulan Ziraat Nezareti<sup>32</sup> ve Kasım 1848 yılında kurulan Nafia Nezareti takip etmiştir<sup>33</sup>. Ayrıca 1838'de tarım, ticaret, sanayi ve bayındırlık işleri için de meclisler oluşturulmuştur<sup>34</sup>.

### Nafia Nezaretinin Kuruluşu

Osmanlı Devleti'nde Tanzimat'tan önceki dönemlerde ülkenin imar faaliyetleri eyaletler ve sancakların kendi bünyelerinde yaptıklarıyla sınırlı olup merkezi bir organizasyon yoktu. Tanzimat'la birlikte imar faaliyetleri merkezden idare edilmeye başlanmıştır<sup>35</sup>. Devletin imarı ve halkın refahının sağlanması için yapılması gereken resmi bina, yol, köprü gibi devlet ve milletin yararı için yapılan eserlerin tamamen bitirilmesi için gerekli sermayenin oluşturulması gerekmektedir. Bu da özel bir hazinenin kurulmasına bağlı bulunmakta, hazine kurulmadığı sürece nafia işlerinin ilerlemesi mümkün görünmemektedir. Bu sebeple Nafia hazinesinin oluşturulması için Meclis-i Vâlâ başkanı Rıfat Paşa ile Maliye Nazırı Nafiz Paşa bir toplantı yaparak maliye hazinesinin gelir ve giderlerini mütalaa etmişlerdi<sup>36</sup>.

<sup>27</sup> Ali Akyıldız, Divan-ı De'avi Nezareti'nin 7 Kasım-18 Aralık tarihleri arasında kurulduğunu belirtmektedir. Ali Akyıldız, *Reform...*, s. 168; İlber Ortaylı, *İmparatorluğun...*, s. 125.

<sup>28</sup> Mukataat Nezareti Şubat 1827'de, Masarifat Nezareti ise Aralık 1829 tarihinde kurulmuştur: Arzu Terzi, *Hazine-i Hassa Nezareti*, Ankara 2000, s. 10.

<sup>29</sup> Şerafettin Turan, "1863 Yılı Etrafında Osmanlı İmparatorluğu'nun Mali, İktisadi ve Ticari Durumu", *Yüzyıllık Teşkilatlı Ziraî Kredi*, 1964, s. 37.

<sup>30</sup> Ali Akyıldız, *Osmanlı Merkez Teşkilâtında...*, s. 97; İlber Ortaylı, *İmparatorluğun...*, s. 125.; Arzu Terzi, *Hazine-i...*, s. 12.

<sup>31</sup> Ali Akyıldız, *Reform...*, s. 128-129.

<sup>32</sup> Aynı eser, s. 139.

<sup>33</sup> Aynı eser, s. 141.

<sup>34</sup> Bernard Lewis, *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, Ankara 1991, s. 99.

<sup>35</sup> Ali Akyıldız, *Reform...*, s. 140.

<sup>36</sup> BOA., İ.MSM., nr. 23/602 Leff. 2 (3 C. 1262/29 Mayıs 1846); Ahmet Lûtfi Efendi, *Vak'antüvis Ahmet Lûtfi Efendi Tarihi*, (Osmanlıcadan aktaran; Yücel Demirel), C.VI, İstanbul 1999, s. 1210 ; Ali Akyıldız, *Reform...*, s. 140.

Nafia Hazinesi'nin oluşturulması için yapılan müzakereler sonucunda takip edilecek yöntem belirlenmiştir. Buna göre, 1845 yılında Rumeli ve Anadolu halkına verilmiş olan zahirenin parası alınamamıştı. Bu paradan maliyenin de haberi olmamıştı. 20.000 keseyi geçen bu paranın<sup>37</sup> tahsil edildiği zaman bir yerde toplanması ve nafia giderlerine tahsis edilmesini sağlamak için Meclis-i Vâlâ'ya bağlı bir Nafia Hazinesi oluşturulmuş, bu sermayenin zamanla arttırılması da düşünülmüştür<sup>38</sup>. Bu paranın nasıl sarf edileceğine dair Meclis-i Vâlâ'da bir nizamname hazırlanmıştır. Bütçe gelirlerinin dışında kalan evrak-ı sahiha gelirleri de bu hazineye tahsis edilerek ülkenin imarının sağlanabilmesi için güçlü bir fon oluşturulmuştur. Kısa zamanda önem kazanan Nafia Hazinesi'nin işleri artmıştır. Hazinenin geliri ne kadar arttırılırsa, imar faaliyetlerinin de o derecede artacağı düşünülmüş bu sebeple hazineye her ay için bin kese gelir düzenlenmiştir. Ayrıca köprü tamirleri için de 2.500 kese tahsisat ayrılarak hazinenin senelik geliri toplam 14.500 keseye yükseltilmiştir<sup>39</sup>. Hazine Meclis-i Vâlâ'nın gözetiminde bulunmasına rağmen işleri yürütmesi için birinin görevlendirilmesine karar verilmiş ve Meclis-i Vâlâ üyesi Ahmet Bey uygun görülerek Kasım 1847'de nafia müdürlüğüne atanmıştır<sup>40</sup>. Nafia hazinesinin bütçesi tanzim edilip, gelir ve giderlerinin hesaplanarak harcamalarının planlı bir şekilde yapılması için maliye hazinesi örnek alınmıştır<sup>41</sup>. Hazinenin parasının sadece kendine ait işlerde kullanılması, imar faaliyetleri dışında hiçbir yere harcama yapılmaması kararlaştırılmıştır<sup>42</sup>.

Nafia Hazinesi'nin kurulmasından kısa bir süre sonra imar işlerini yürütmek üzere Nafia Nezareti kurulmuştur. Nafia Nazırlığına İsmail Paşa<sup>43</sup>

<sup>37</sup> BOA., İ.MSM., nr. 23/602 Leff. 1 (18 C. 1262/13 Haziran 1846).

<sup>38</sup> BOA., İ.MSM., nr. 23/602 Leff. 3 (18 C. 1262/13 Haziran 1846); BOA., İ.MVL., nr. 137/3770 (12 R. 1265/8 Mart 1849); BOA., *Buyruldu Defteri*, nr. III, s. 92 (29 B.1265/20 Haziran 1849); *Takvim-i Vekayi*, nr. 357, s. 1 (5 Z. 1263/14 Kasım 1847); Ali Akyıldız, *Reform...*, s.140; Tefik Güran, *19. Yüzyıl Osmanlı Tarımı*, İstanbul 1998, s 46; Tefik Güran, "Tanzimat Döneminde Tarım Politikası", *Tanzimat Değişim sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, Ankara 2006, s. 482.

<sup>39</sup> BOA., İ.MSM., nr. 23/603 Leff. 3 (27 Za. 1262/16 Kasım 1846). Bir kese beş yüz kuruş olarak hesap edilmektedir: M.Zeki Pakalın, *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü*, C. II, İstanbul 1983, s. 248; Necati Gültepe, *İlk Türk-İslam Devletlerinde ve Osmanlılarda Bürokrasi*, İstanbul 2009, s. 280.

<sup>40</sup> BOA., İ. MSM., nr. 23/605 (27 Z. 1263/6 Aralık 1847); *Takvim-i Vekayi*, nr. 357, s. 1 (5 Z. 1263/14 Kasım 1847); Ahmet Lûtfi Efendi, *Lûtfi Tarihi...*, s. 1210; Ali Akyıldız, *Reform...*, s. 141.

<sup>41</sup> Ali Akyıldız, *Reform...*, s. 141.

<sup>42</sup> BOA., İ. MSM., nr. 23/605 (27 Z. 1263/6 Aralık 1847).

<sup>43</sup> Sonradan Müslüman olan paşa aslen Rum'dur. İzmirli bir Rum ailesinden olup, İzmir'de Hacı İsmail Ağa isimli bir cerrahın hizmetinde bulunurken Müslüman olmuş ve cerrahlık öğrenmiştir. Yunan ve Rusya muharebelerinde efendisi ile birlikte cerrahlık yapmıştır. Bu

atanmış<sup>44</sup> ve kendisine 30.000 kuruş maaş tahsis edilmiştir<sup>45</sup>. İsmail Paşa'nın Nafia nazırı olmasından dolayı yapılacak törende, darphanede yaptırılan nişanların takılması için mabeynden 10 Ekim 1848 tarihinde uygun zaman sorulmuş ve 12 Ekim 1848 tarihinde de törenin yapılması kararlaştırılmıştır<sup>46</sup>. Törenin yapılmasından 14 gün sonra memuriyet menşuru düzenlenerek İsmail Paşa'ya verilmiştir<sup>47</sup>. Nezarete, çalışma yeri olarak eski Bâbîâlî'de Ticaret Nezareti'nin üst katındaki daire düzenlenip gerekli eşyalarla döşenerek tahsis edilmiş<sup>48</sup>, nezaretteki yazışmalara bakmak üzere bir de Tahrirat Müdürlüğü kurulmuştur. Meclis-i Vâlâ'da İsmail Paşa'nın da içinde bulunduğu bir komisyon oluşturularak Nafia Nezareti'nin görev ve sorumluluklarına dair bir nizamname hazırlanmış, ilgili mercilere ilmühaberler gönderilmiştir<sup>49</sup>.

dönemde açılan tıbbiye mektebine girerek 1840 yılında doktor olarak mezun olmuştur. Sultan II. Mahmut'un çocukları Abdülmecit ve Abdülaziz'i sünnet edince padişah tarafından takdir edilmiş ve tıp tahsilini devam ettirmek üzere Paris'e gönderilmiştir. Paşa, Paris'ten döndükten sonra, cerrahlık ve eczacılıkta uzmanlaşmış, 1845'te saniye derecesiyle hekimbaşı olmuştur. 1847 tarihinde şehzadenin sünnetçiliğini yapınca üla sınıf-ı evveli derecesine yükseltilmiştir. Daha sonra Tıbbiye Mektebi Müdürlüğü'ne tayin edilen İsmail Paşa, hastanelerin ıslah edilmesine, aşının yaygınlaştırılmasına çalışmış ve Ceride-i Tıbbiyeyi kurmuştur. Ömrü boyunca devlet kademesinde birçok görevde bulunan Paşa, 1874 Şubatı'nda Bâbîâlî'de Hariciye Nazırlığı odasında felç geçirmiştir. 13 Mart 1874'te hastalığının geçici olmadığı anlaşıl原因 olarak emekliye sevk edilmiş ve 1880 tarihinde vefat etmiştir. Yabancı dil bilen paşa, siyasetten de anlamaktaydı. Her işe ılımlı yaklaşan paşa, mülayim bir kişiliğe sahipti. Mehmed Süreyya, *Sicill-i Osmanî*, C. I, İstanbul 1308, s. 386; Andreas David Mordtman, *İstanbul ve Yeni Osmanlılar*, C. I, İstanbul 1999, s. 147-150; İbrahim Alaeddin Gövsa, *Meşhur Adamlar*, C. III, İstanbul 1933, s. 804; Mehmet Tahir, *Osmanlı Müellifleri*, C. III, İstanbul 1342, s. 205-206. Bazı kaynaklarda İsmail Paşa'nın aslen Sakızlı olduğu ve 1821 Yunan isyanında Osmanlı Devleti'ne esir düşerek İzmir'de esir pazarında satıldığı kaydedilmiştir. Andreas David Mordtman, *İstanbul ve...*, s. 147.

<sup>44</sup> BOA., BEO., A. MKT., nr. 156/59 (27 Za. 1264/25 Ekim 1848); Mehmet Süreyya, *Nühbetü'l Vekayi*, s. 182.

<sup>45</sup> Vesikanın tarihi, nezaretin kuruluşundan bir yıl sonraya tekabül etmesine rağmen belgede, Nafia Nezareti için tahsis edilen maaşın 30.000 kuruş olduğu ifade edilmektedir. BOA., İ.DH., nr. 189/10576 (19 R. 1265/14 Mart 1849).

<sup>46</sup> Nafia Nazırı İsmail Paşa aynı zamanda Edirne Valiliğini de yürütmekteydi. BOA., İ.DH., nr. 180/9881 (14 Za. 1264/12 Ekim 1848). Ali Akyıldız, mabeynde tören düzenlenmesi için yazılan yazıdan bir iki gün önce Nafia Nezareti'nin kurulmuş olabileceğini belirtmektedir. Mabeyne gönderilen belge 12 Za. 1264/10 Ekim 1848 tarihinde yazıldığına göre nezaretin 8 ya da 9 Ekimde kurulduğu söylenebilir. Ali Akyıldız, *Reform...*, s. 141.

<sup>47</sup> BOA., BEO., A. MKT., nr. 156/59 (27 Za. 1264/25 Ekim 1848); İ.DH., nr. 181/9917 (28 Za. 1264/26 Ekim 1848).

<sup>48</sup> Söz konusu katta, o sıralar Sultanahmet Camii tamir edildiğinden adliye mektebi öğrencileri kalmakta idi. Nezarete tahsis edilen bu dairenin boşaltılarak, öğrencilerin aynı binada uygun olan başka bir daireye nakledilmesi, bu da mümkün değilse Sultanahmet Camiindeki eski yerlerine gitmeleri istenmişti. BOA., BEO., A. MKT., nr. 156/59 (27 Za. 1264/25 Ekim 1848); Ali Akyıldız, *Reform...*, s. 141.

<sup>49</sup> BOA., İ.MVL., nr. 137/3770 Leff. 3 (13 R. 1265/8 Mart 1849); *Buyruldu Defteri*, nr. III, s. 92-95 (29 B.1265/20 Haziran 1849); BEO., A. MKT., nr. 181/34 (19 R. 1265/14 Mart 1849).



### Nafia Nezareti'nin Faaliyet Alanları

Her devlet ve onu oluşturan halkın bekası için ziraat, sanayi ve sanat hususları büyük önem taşımaktadır. Osmanlı Devleti'nde bu konular, iyi bir şekilde yürütülmeye çalışılmışsa da bilhassa XIX. yüzyıldan itibaren istenilen düzeye getirilememiş bilakis bozulmaya yüz tutmuştur. Bu sebeple gereken düzenlemeler yapılarak, bahsedilen konuların halk tarafından yararlanılabilecek bir hale getirilmesi ve ihracat ile ithalat hususlarının düzenlenmesi için Nafia Nezareti kurulmuştur. Ülkenin imarının sağlanması ve halkın yaşam şartlarının iyileştirilmesi hususları da nezaretin görevlerindendi. Ancak, nezaretin öncelikli görevi, Osmanlı Devleti'nde tarım, sanayi ve sanatın geliştirilmesine katkıda bulunmak ve eşya ile emtianın üretiminin artırılması için gereken çalışmaların yapılmasını sağlamaktır. Bu sebeple Meclis-i Vâlâ'da 10 maddelik bir rapor hazırlanmış ve raporda şu hususlara yer verilmiştir:

1- Nafia ile ilgili önemli görevlerin istenilene uygun bir şekilde yerine getirilmesi gerekmektedir. Zamanla bazı bölgelerde yapılan teşvikler netice vermiş makine ve fabrikaların ihdası düşünülmüştür. Yapılan bu çalışmalarla, çeşitli makine ve aletlerin üretilmesi ve bu aletlerle ziraatın kolaylaştırılması tasarlanmıştır. Sanayiye güçlendirecek atılımlar sermayeye bağlı olduğundan, söz konusu hususların, zamanla yerine getirilmesi kararlaştırılmıştır. Yapılacak işler, hazinenin durumu dikkate alınarak kolaylık derecesine göre sıralanmış ve mümkün olduğunca düşüncede kalmayıp fiiliyata geçirilmesi planlanmıştır<sup>50</sup>.

2- Devlet ve milletin yararı için yapılacak imar çalışmalarının finans kaynağı olarak kurulan Nafia Hazinesi, Meclis-i Vâlâ'ya bağlanmıştır. İmar çalışmalarının bitirilebilmesi finans kaynaklarına bağlı olduğundan ve söz konusu malî kaynak Nafia Hazinesi'nden karşılanacağından, imar faaliyetlerinde hazinenin durumu dikkate alınmak zorunda idi. Bu sebeple Nafia Nezareti'nin güçlendirilmesi gerekmektedir. Maddiyata ihtiyaç duyulduğunda, hazinenin durumuna göre, içeriği mazbata ve takrir ile Bâbîâlî'ye bildirilip Meclisi Vâlâ'da müzakere edilerek gereken yardım sağlanacaktı. Nafia Nezareti tarafından halkın refahı için gereken hususlara dikkat edilecek, imar faaliyetleri hızlandırılacak ve Nafia Hazinesi'nin gelirlerinin arttırılması için çalışmalar yapılacaktı. Nafia Nazırı, daha önce nafia ile ilgili yapılan çalışmaları (evrak ve raporları) kurumun bünyesinde toplayarak değerlendirilmesini sağlayacaktı.

<sup>50</sup> BOA., İ.MVL., nr. 137/3770 Leff. 3 (13 R. 1265/8 Mart 1849); *Buyruldu Defteri*, nr. III, s. 92-95 (29 B.1265/20 Haziran 1849); BEO., A. MKT., nr. 181/34 (19 R. 1265/14 Mart 1849).

3- Nafia işlerinin önemi ve uygun bir şekilde yürütülmesi için harcanan çaba ile büyük kazançlar elde edileceği düşünülmüştür. Bu sebeple nazırın maiyyetinde bu konuların detaylı bir şekilde ele alınacağı bir meclis oluşturulmasının gerekli olduğu sonucuna varılmıştı. Ticaret Nezareti'nin idaresinde bulunan ziraat meclisi, üyeleriyle birlikte Nafia Nezareti bünyesine verilmiş ve meclisin ismi, nezaretin adı dikkate alınarak Nafia Meclisi olarak değiştirilmişti.

4- Ziraat ve çiftçilik konuları, Osmanlı Devleti'nin konumu gereğince çeşitlilik içermekteydi. Meclis azaları ülkenin çeşitli yerlerinde ziraat müdürü unvanıyla görevlendirilmişti. Nafia Nezareti tarafından her bölgenin toprağının içeriği ve verimliliği araştırılıp ziraat müdürleriyle haberleşilerek ahalinin kabiliyetine göre ürün yetiştirilmesi teşvik edilip, verimin artırılması sağlanacaktı. Sanayi ve sanata dair bilgiler öğretilerek bu konuların geliştirilmesine çalışılacaktı. Kısaca tarım işleri, sanayi ve sanatın geliştirilmesi, kazançlarının artırılıp, faydalarının çoğaltılması için gereken tedbirler alınacaktı<sup>51</sup>.

5- Devlet memleketin imarını ve halkının refahını sağlamakla yükümlü olduğundan bu görev Nafia Nezareti'ne verildi. İstanbul ve diğer vilayetlerde üretilen kumaş vb. ürünlerin ucuz ve kaliteli bir şekilde imal edilmesi ve halkın beğenisinin kazanılmasını sağlamak da nezaretin görevleri arasındaydı. Esnaf teşvik edilip, sanayi ve sanatta her türlü kolaylık sağlanacak, istenilen ilerleme tamamlanarak üretilen eşyanın değeri arttırılacaktı.

6- Bina yapımı, önemli meseleler arasında bulunduğu Meclis-i Vâlâ'da uzun müzakerelere sebep olmuştur. Bina inşasında karşılaşılan güçlüklerin atlatılması ile ilgili bulunan çözümler ve yapılan binaların tehlikelerden korunabilmesi gibi konular müzakere edilmiştir. Müzakereler neticesinde taş binaların, ahşap binalara göre daha dayanıklı olduğu kanısına varılmıştır. Bu durumlar göz önüne alındığında inşa hakkında, özel kanunların kaleme alınmasının gerektiği görülmüştür. İnşa konusunun nafia ile alakalı olması, nezaretin idaresinde bulunmasını gerektirmekteydi. Bu sebeple ebniye kanunlarının bir sureti de Nafia Meclisi'ne gönderilmiş, işlerin yürütülmesinde Nafia Nezareti ve Nafia Meclisi'nin daha fazla itina göstermesi istenmiştir.

Tamir edilen veya yeniden inşa edilen devlet binalarının mimari usule uygun olarak keşif ve muayenelerinin yapılmasına dikkat edilmiştir. Keşifler yapılırken özen gösterilmemesinden dolayı yapılmış olan binaların tamiri

<sup>51</sup> BOA., İ.MVL., nr. 137/3770 Leff. 3 (13 R. 1265/8 Mart 1849); *Buyruldu Defteri*, nr. III, s. 92-95 (29 B.1265/20 Haziran 1849); BEO., A. MKT., nr. 181/34 (19 R. 1265/14 Mart 1849).

sırasında, ikinci defa yapılan keşiflerinde, farklılıklar göze çarpmıştır. İnşa edilen binaların mevsiminde yapılmaması ve inşa sırasında memurların gerekli malzemelere dikkat etmemesi, hazinenin zarara uğramasına yol açmıştır. Bu sebeple Nafia Nezareti'nin dikkati çekilmiş ve bu konuya özen göstermesi talep edilmiştir. İnşaat başlamadan önce konunun bilirkişilerle müzakere edilerek mevsimlere dikkat edilmesi, yapılan keşiflerde binanın sağlamlığıyla beraber, hazinenin yararının da göz önünde bulundurulması istenmiştir. Ebniye işlerinin Nafia Nezareti idaresine girmesiyle Ebniye Müdürü, Ebniye Mimarları, Ebniye Meclisi gibi kurum ve memurların Nafia Nezareti'nin idaresinde bulunması gerekmiştir. Bu sebeple Ebniye Müdürlüğü, Ebniye Muavinliği'ne dönüştürülmüş ve bina inşası için, Nafia Nezareti'ne başvurulması kararlaştırılmıştır. Bundan böyle İstanbul ve İstanbul dışındaki imar faaliyetlerinin kanunlara göre yapılması tasarlanmıştır<sup>52</sup>.

Ebniye ile ilgili konular gereğine göre Bâbiâlî'den Nafia Nezareti'ne havale edilir, Ebniye Meclisi'nde yapılan müzakerelerin neticesinde yazılan mazbatalar Nafia Meclisi'nde de görüşülüp incelendikten sonra Nafia Nezareti tarafından Bâbiâlî'ye takdim edilirdi. Daha sonra yapılması gerekenler hakkında verilen irade Nafia Nezareti'ne bildirilirdi. Bina imarı için yapılacak çalışmalarında halkın yararının yanında hazinenin de menfaatinin gözetilmesi istenmiş, fakat bazı durumlar istisna tutulmuştur. Mesela tamir ve inşa olunacak binalara gerekli olan malzemelerin aciliyeti durumunda, malzeme değerinden fazla fiyata alınabilmesi için izin verilmiştir. Bu şekilde tasarruf yapılamayıp masrafın arttığı görünmekteyse de, işin bitirilmesine daha fazla önem verildiği ortaya çıkmıştır. Tasarruf yapılmasına dikkat edilse de, binalara gerekli malzemelerin temiz, sağlam ve fiyatının ucuzluğu gibi meselelerin müzakere edilerek, alınan karara göre yürütülmesi kabul edilmiştir. Konunun sonradan hatırlanacak noktalarının, işler ertelenmeden uygun bir şekilde yapılması, en iyi şekilde îfasının gözetilerek kolaylık sağlanabilmesi ve her şeklin düşünülerek en uygun fiyat ile imarın ilerletilmesi için çalışılması istenmiştir.

Osmanlı Devleti'nde mimariyi bilen kalfa vs ebniye takımının bulunmasına rağmen, bazı konulardaki yetersizlikleri sebebiyle yabancı kalfalara müracaat edilmek zorunda kalınmıştır. Ebniye Müdürü ve Nafia Meclisi, nezaretin idaresi altında bulunduğundan bu hususlarda görülen tüm eksikliklerin giderilmesi ve gereken her hususun mimarının faydası için getirilmesi kararlaştırılmıştır<sup>53</sup>.

<sup>52</sup> BOA., İ.MVL., nr. 137/3770 Leff. 3 (13 R. 1265/8 Mart 1849); *Buyruldu Defteri*, nr. III, s. 92-95 (29 B.1265/20 Haziran 1849); BEO., A. MKT., nr. 181/34 (19 R. 1265/14 Mart 1849).

<sup>53</sup> BOA., İ.MVL., nr. 137/3770 Leff. 3 (13 R. 1265/8 Mart 1849); *Buyruldu Defteri*, nr. III, s. 92-95 (29 B.1265/20 Haziran 1849); BEO., A. MKT., nr. 181/34 (19 R. 1265/14 Mart 1849).

Osmanlı Devleti'nde her sene İstanbul ve taşrada yapılmakta olan devlet binaları, Nafia Nezareti'nin gözetimine havale edilmişti. Yapılacak olan devlet binalarının keşfinden sonra inşası için gerekli malzemenin hilesiz bir şekilde temin edilmesi kararlaştırılmıştır. Keşifte, yapılacak binanın sağlam olmasına özen gösterilmesi ve fazla masraf çıkmamasına dikkat edilerek, çevreye zarar verilmemesi için itina gösterilmesi istenmiştir. Taşrada yapılan devlet binalarının keşfine ihtiyaç duyulduğu zaman Ebniye Meclisi'nden mimar kalfaları ve mühendislerin gönderilmesi ile bina için gerekli eşyaların tutarının öğrenilmesi mümkün olmuştur. Gönderilen kişi sadece keşif yapmakla kalmamış, aynı zamanda Nafia Nezareti tarafından sürekli kullanılan malzemelerin fiyat ve tutarının öğrenilmesi işini de üstlenmiştir. Bununla birlikte gerekli olan imar faaliyetlerinde, çalışmaların hızlandırılması için de çaba sarf etmiştir.

Gerek devlet binaları ve gerek şahıslara ait binalar hakkında ortaya çıkan sorunlar Bâbiâli'den Nafia Nezareti'ne havale olunmuştur. Bina İstanbul'da ise bizzat gidilerek keşif işleminin yapılması, taşrada ise gerektiği şekilde memur gönderilip müşahede edilerek uygunluğuna bakılması istenmiştir. Bu durum Ebniye Meclisi'nde görüşüldükten sonra gerekirse Nafia Meclisi'nde de müzakere edilip mazbatasının düzenlenerek, Bâbiâli'ye danışılması kararlaştırılmıştır. İnşa çalışmalarında asıl dikkat edilmesi gereken en önemli nokta ise, inşaatın mevsiminde yapılması idi. Bu konuda her devlet binası hakkında yapılan mütalaaların Nafia Nezareti'ne havale edilmesi, inşaata başlama zamanı nezaret tarafından bildirilmedikçe, inşaatın başlamasına izin verilmemesi istenmiştir. Taşrada olan köprülerin, ana yol üzerinde olanlarının tamiri gerekli ise giderlerinin Nafia Hazinesi'nden karşılanması, sapa bölgelerde olan köprülerin, bir vakfa bağlı ise vakıftan, vakfi yoksa hayır sahipleri vasıtasıyla, o da mümkün olmuyorsa masrafının ahali tarafından karşılanması ve taşra meclisleri tarafından yaptırılması kararlaştırılmıştır. Bu da olmazsa ihtiyaca göre Nafia Hazinesi'nden yardım istenmesi kararlaştırılmış, böylece taşrada bulunan bu tip köprülerin de tamiri Nafia Nezareti'ne havale edilmiştir.

Ebniye ve Nafia Meclislerinde müzakere edilerek alınan karar mazbata ile bildirilecekti. İzin tezkeresi alındıktan sonra Maliye Nezareti ile de haberleşilerek gereken yapılacaktı. Yapılacak binaların keşfinden görevli olanların bazı usullere aykırı hareket ettikleri tespit edildiğinden bunların gerekli şekilde düzenlenmesine dair içeriğin, mütalaa edilip, açıklanması istenmekteydi. Ebniye nizamının dışında değişik şekillerde devlet ve milletin yararı için gerekli olan hususlar hatırlanırsa, Ebniye ve Nafia Meclislerinde en ince teferruatına kadar müzakere edilerek Bâbiâli'den izin alınması gerekmekteydi.

7- Ormanlar üzerine devlet bünyesinde hazırlanacak kanunlar büyük önem taşımaktadır. Özel kanunlar var ise de özen gösterilmemektedir. Özel kanunlara bakılarak bu konu düzene konulur ve layığıyla yürütülürse, devletin yararına olacaktır. Orman konusunun Nafia Nezareti'nin idaresine verilmesi gerektiğinden orman fenni üzerine yayınlanmış olan mevcut eserlere ve kanunlara bakılarak Osmanlı Devleti sınırları içinde bulunan ormanların, yapılandırılması gerekmektedir. Yapılan çalışmalar sonucu oluşturulan metinler, söylenen sebeplere bağlı ise de, Nafia Meclisinde müzakere olunduktan sonra Meclis-i Vâlâ'da mütalaa edilerek, yapılacak çalışmalar için izin istenmiştir. Gerek Tersane-i Âmire gerekse resmi binalar ve millet için gerekli olan kereste ile beraber odun kesim şekilleri ve nakledilmesi hakkında, gerekli olan kolaylıkların sağlanması düşünülmüştür. Tersane-i Âmire için bazı dağlardan her sene kesilerek indirilen kereste için tersanede özel kanunlar hazırlanmıştır.

Orman konusunun da Nafia Nezareti idaresine verilmesiyle, Osmanlı Devleti'nde bulunan ormanlarda meydana gelen kiralamaların, gereksiz kesimlerin engellenmesi, sahillerde ve uygun olan bölgelerde orman yetiştirilmesi için her türlü kolaylığın sağlanması düşünülmüştür. Bu düşünce Tersane-i Âmire tarafından da desteklenmiştir. Bundan böyle irade buyrulduğu zaman tersanece olan kanunlar eskiden olduğu gibi yürütülmek üzere, orman konusunun Nafia Nezareti'ne havale edilmesi, önceden hazırlanmış olan orman nizamına dair evrak ve kayıtların nerede ve ne surette ise Nafia Nezareti tarafından toplanması istenmiştir. Eski kanunların, ihtiyaç duyulan zaman, durum ve işleri düzenleyecek bir şekilde tamamlanmasına karar verilmiştir. Orman bulunan bölgelerin durumlarının, Nafia Nezareti tarafından etraflıca incelenip her birinin bölgesine göre ne surette düzenlenmesi gerekiyorsa, Nafia Meclisi'nde kararlaştırılıp Meclis-i Vâlâ'da mütalaa edildikten sonra gereğinin yapılmasına karar verilmiştir<sup>54</sup>.

8- İstanbul'da gerekli olan yerlerde kaldırımların her sene zabtiye müşiri ve ihtisab nazırı tarafından tamir edilip düzenlenmesi büyük masraflara sebep olmaktadır. Bu masraf maliye hazinesinden karşılanmakta ise de yapılan kaldırımlar kısa zamanda bozulmakta, yapılan masraf da heba olmakta idi. Kaldırımların Avrupa kaldırımlarına benzer bir şekilde yapılması tecrübe edilmişse de maliyetinin masraflı olması ve yapım sırasında suyolları ve lağımların, yolu kapatması sebebiyle bu usulün terk edilmesine karar verilmiştir. Kaldırımlar, ufak tefek taşlar, kiremit parçaları ve topraktan yapılmış, bu da kaldırımların dayanıksız ve gayet çirkin görünmesine sebep olmuştur. Meclis-i Vâlâ'da müzakere edilen bu husus şu

<sup>54</sup> BOA., İ.MVL., nr. 137/3770 Leff. 3 (13 R. 1265/8 Mart 1849); *Buyruldu Defteri*, nr. III, s. 92-95 (29 B.1265/20 Haziran 1849); BEO., A. MKT., nr. 181/34 (19 R. 1265/14 Mart 1849).

şekilde neticeye bağlanmıştı. Yapılacak olan kaldırımların sağlam bir şekilde yapılması tasarlanmış, ehil kişilerin maaş bağlanarak özel kaldırım memuru olarak atanmasına karar verilmiş ve memurun idaresi altına da yine maaşlı görevlilerin verilmesi uygun görülmüştür. Bu görevlilerin sokakları gezerek kaldırımlardan çıkan taşları yerine koyması, bozuk yerleri onarması kararlaştırılmıştır. Bu konuda gerekli hususlar, Nafia Nezareti tarafından yapılan mütalaalarla, uygun bir şekilde düzenlendikten sonra faaliyete geçilmesi düşünülmüştür. Toplanan Nafia Meclisi'nde yapılan mütalaalarda hatırlanan noktalar olur ise mazbata ile açıklanarak danışılması istenmiştir.

9- İstanbul civarında çok sayıda bulunan bendler ve suyollarında yedi gün yirmi dört saat sıkıntı çekilmiştir. Sebepsiz bir şekilde meydana gelen yangınların, suyollarındaki arızaları beraberinde getirmesi, insanları çaresiz bırakmıştır. Yangınların hızlı bir şekilde söndürülememesi, gereken düzenlemelerin yapılmamış olmasına bağlanmıştır. Bendlerde uzun bir müddetten beri düzenli olarak temizlik yapılmadığından çamur artmıştı. Bunlara ilave edilen lağımın da bozulması ile bütün İstanbul'un yükü bendlere kalmıştı. Bendlerin temizlenmesi ve sonradan ilave edilen lağımın tamiri düşünülmüş, yapılan ilk ve son keşiflerde çeşitli ihtilaflar ortaya çıkmış ve su konusu zaruri ihtiyaçların en önemlisi olduğundan, bu problemin en kısa zamanda çözülmesi için, Nafia Nezareti'nin idaresine verilmiştir.

Su konusu Evkaf-ı Hümayun hazinesinin idaresinde olup tamir ve düzenlenmesinin de bu kurum tarafından yapılması gerekteyise de Nafia Nezareti'nin idaresine verilmesinin doğru olacağı kanaatine varılmıştır. Eskiden bendlerin temizlenmesi konusunda, şehrin civarında bulunan bazı kaza ve köy ahalisine bazı yükümlülükler verilmişse de Tanzimat Fermanı ile bu yükümlülükler kaldırılmıştır. Yalnız temizlenme, düzenlenme ve tamir işleri uygun ücret ile ameleye verilmekte olduğundan, bendlerin korunması, temizlenmesi, yapılan ilavelerin yeterliliği, yapılan masrafların idaresi ve gerekli şartların yerine getirilerek kolaylıkların sağlanması gibi konular, yapılan müzakereler sonucunda Nafia Nezareti'ne mazbata ile beyan edilerek izin alınmasına karar verilmiştir. Bu şartlar göz önünde bulundurulduğunda, Su Nezareti ile meclisinin de, Nafia Nezareti idaresine verilmesi gerektiği beyan edilmiştir<sup>55</sup>.

Bu konu gibi önemli bir meselede, birçok problemle karşılaşılacağı önceden düşünülmüştü. Problemlerin çözümlenmesi gerektiğinden bu konuda meydana gelecek tüm nafia meseleleri ve önemli konular Nafia

<sup>55</sup> BOA., İ.MVL., nr. 137/3770 Leff. 3 (13 R. 1265/8 Mart 1849); *Buyruldu Defteri*, nr. III, s. 92-95 (29 B.1265/20 Haziran 1849); BEO., A. MKT., nr. 181/34 (19 R. 1265/14 Mart 1849).

Meclisinde müzakere edilerek sırası ile Bâbîâlî'ye sorulmuştur. Burada açıklanmış olan hususların Nafia Nezareti'nin esas görevlerinden olduğu Divân-ı Hümayun kalemine kaydedilmiştir. Gerekli konulara ve yapılması gereken işlere başlanması için Nafia Nezareti'ne müracaat edilerek maliye hazinesine ve içeriğinin anlaşılması için gerekli mahallere ilmühaberlerin gönderilmesi Meclis-i Vâlâ'dan mazbata ile açıklanmıştır.

İşlerin bir an önce yapılıp bitirilmesi Nafia Hazinesi'nin ekonomik durumuna bağlı idi. Nafianın işlerinin ilerlemesi yapılacak yardımlara bağlı olduğundan, bu yardımların da ister istemez Nafia Hazinesi'nden karşılanacağından hazinenin ekonomik durumu dikkate alınmıştır. Bu sebeple Nafia Nazırı'ndan hazinenin gelirini artırmak için gerekli araştırmaları yapması istenmiştir. Nafia Nezareti'nin bu konularda kuvvetlendirilmesi ve yardım gerektiğinde, hazinenin durumuna göre, içeriği mazbata ve tahrir ile Bâbîâlî'ye bildirilip Meclis-i Vâlâ'da müzakere edilerek gereken yardımın sağlanması uygun görülmüştür. Bütün bu işlerin çözümü için Nafia Hazinesi'nin durumu göz önünde bulundurulması ve işlerin önemlilik derecesine göre sıraya konulması şart koşulmuştur. Nafia Nezareti tarafından halkın refahı için gereken hususlara dikkat edilmesi, imar faaliyetlerinin hızlandırılması ve Nafia Hazinesi'nin gelirlerinin arttırılması için çalışmalar yapılmıştır. Nafia nazırından da nafia ile ilgili, daha önce yapılmış çalışmaları (evrak ve raporları), kurumun bünyesinde toplayarak değerlendirmesi istenmiştir<sup>56</sup>.

### 1848–1870 Yılları Arasında Nafia Nezareti ile İlgili Gelişmeler

Yukarıda izah edildiği gibi, nizamname hazırlanırken her şey en ince ayrıntısına kadar düşünülmüş nezaretin görevleri belirlenmişti. Fakat nizamname yürürlüğe girdikten kısa bir süre sonra Ticaret Nazırı Süleyman Paşa Kaptan-ı Deryalığa atanmış ve Ticaret Nezareti de Nafia Nezareti'ne ilhak edilerek Ticaret Nezareti adıyla İsmail Paşa'nın idaresine verilmiştir<sup>57</sup>. İsmail Paşa'ya 40.000 kuruş maaş bağlanmış, yetmediği takdirde 10.000 kuruş daha ilave edilerek 50.000 kuruşa yükseltilmesine karar verilmiştir. Süleyman Paşa'dan kalan vükelalık nişanı İsmail Paşa'ya verilerek kendisinde bulunan vezaret nişanı hazineye gönderilmiştir<sup>58</sup>. Yapılan bu düzenleme ile hem ticaret, hem de nafia işlerine baktığı için nezaretin

<sup>56</sup> BOA., İ.MVL., nr. 137/3770 (12 R. 1265/8 Mart 1849); BOA., *Buyruldu Defteri*, nr. III, s. 92–95 (29 B.1265/20 Haziran 1849).

<sup>57</sup> BOA., İ.DH., nr. 189/10576 (19 R. 1265/14 Mart 1849); A. DVN. MHM., nr. 7/23 (22 R. 1265/17 Mart 1849); Sarkiz Karakoç, *Külliyyât-ı Kavânin*, nr. 4335 (19 R. 1265/14 Mart 1849); *Takvim-i Vekayi*, nr. 404, s. 1 (23 Ca. 1265/16 Nisan 1849); *Türk Ziraat Tarihine Bir Bakış*, (Birinci Köy ve Ziraat Kongresi Yayını), Devlet Basımevi, İstanbul 1938, s. 92.

<sup>58</sup> BOA., İ.DH., nr. 189/10576 (19 R. 1265/14 Mart 1849).

yazışmaları çoğaldığından Ticaret Başkitabeti kaldırılarak<sup>59</sup> yerine nafia ve ticarete dair tüm evrakın işlemlerini yürütmek üzere Ticaret Mektupçuluğu kurulmuştur. Nafia Tahrirat Müdürü Said Hikmet Bey saniye sınıf-ı sani derecesine yükseltilerek, 4.000 kuruş maaşla Ticaret Mektupçuluğu'na atanmıştır<sup>60</sup>. Ticaret Nezareti ile Nafia Nezareti'nin birleşmesi, işlerin yoğunlaşmasına ve bu işlerin yürütülmesi için çok sayıda adamın istihdam edilmesine sebep olmuştur<sup>61</sup>.

Uzun bir süre ticaret ve nafia işleri birlikte idare edilmiştir. Hatta Ethem Paşa'nın<sup>62</sup> ikinci Ticaret Nazırlığı döneminde Maarif Nazırı Nevres Paşa'nın Bursa mutasarrıflığına atanması ile Maarif Nezareti, Maarif Meclisi'ne ilave görev olarak verilmiştir. Tüm okulların ve Takvimhane işlerinin Maarif Nezareti'ne bağlanması nezaretin düzenini bozmuş, Maarif Meclisi'ne havale edilecek meselelerin ve taşradan gelecek ihtilafı konuların müzakere edilmesi için ne zaman ne de mekan kalmıştır. Bu sebeple Maarif dairesi Ticarethane'ye nakledilip, Ticaret nazırı Ethem Paşa'nın da bu konuda bilgi ve tecrübe sahibi olması göz önünde bulundurularak maarifle ilgili konular, paşaya ilave görev olarak verilmiştir<sup>63</sup>. Bir süre sonra Maarif ve Nafia nezaretleri gibi banka işlerinin de Ticaret Nezareti idaresine verilmesi, işlerin artmasına neden olmuş, nezaret idare edilemez hale gelmiştir. Bu

<sup>59</sup>Ticaret Başkitabetinde bulunan Rauf Efendi'nin bazı sebepler göstererek istifa etmesinden sonra Ticarethane'nin, yazı işlerinin birikerek çoğalması da, Ticaret Başkitabetliği'nin kaldırılmasında rol oynamıştır. BOA., İ.DH., nr. 191/10754 (19 Ca. 1265/12 Nisan 1849).

<sup>60</sup> BOA., İ.DH., nr. 191/10754 (19 Ca. 1265/12 Nisan 1849); A. DVN., nr. 51/83 (23 Ca. 1265/16 Nisan 1849).

<sup>61</sup> BOA., İ.DH., nr. 189/10576 (19 R. 1265/14 Mart 1849).

<sup>62</sup> Sakızlı olan Paşa, 1818 yılında doğmuş sonradan Müslüman olmuştur. Ailesi fakir olduğundan çocukken İstanbul'a gönderilmiş ve Hüsrev Paşa'nın konağına köle olarak yerleştirilmiştir. Hüsrev Paşa, Ethem İbrahim'in zeki ve gayretli olduğunu görünce tahsilini tamamlaması için Paris'e göndermiştir. Fransızca öğrenimini tamamladıktan sonra Hüsrev Paşa'nın isteği üzerine Maden Mektebi'ne girmiş, daha sonra Fransa, Almanya ve İsviçre'de staj yapmıştır. Ethem Paşa Avrupa'da geçirdiği on yıllık süreden sonra İstanbul'a döndüğünde, Erkân-ı Harbiye yüzbaşılığına atanmış, kısa zamanda Miralaylığa yükselmiştir. Paşa, Miralaylığa yükseldikten sonra Gümüşhacıköy ve Keban madenlerine müdürlük görevi ile gönderilmiştir. Rumca ve Fransızca bilen paşa, tabii ilimlere vakıftı. Dürüst, sert mizaçlı ve edip olan paşanın nafia işlerinde yaptığı hizmetler övülmeye değerdir. Mehmed Süreyya, *Sicilli Osmanî*, C. IV, s. 844-845; Ethem Paşa hakkında detaylı bilgi için bkz. Mehmet Memduh, *Esvat-ı Sudur*, İzmir 1328, s. 31-32; Mehmet Zeki Pakalın, *Son Sadrazamlar ve Başvekiller*, C. II, İstanbul 1942, s. 401-477; İbnülemin Mahmut Kemal İnal, *Son Sadrazamlar*, C. I, İstanbul 1964, s. 600-635; *Mufassal Osmanlı Tarihi*, C.VI., s. 3425-3426; Mahir Aydın, "Ethem Paşa, İbrahim", *DİA*, C. X, İstanbul 1994, s.418-420; İbrahim Alaeddin Gövsa, *Meşhur Adamlar*, C. II, İstanbul 1933, s. 437-438. A. D. Mordtman, *İstanbul...*, C. II, s. 393-394. Paşanın doğum tarihi hakkında ihtilaf bulunmaktadır. Bazı eserler paşanın doğum tarihini 1238/1823 olarak vermektedirler. Osman Nuri, *Abdülhamid-i Sâni ve Devri Saltanatı (Hayat-ı Hususiye ve Siyasiyesi)*, İstanbul 1327, s. 162.

<sup>63</sup> BOA., İ.DH., nr. 504/34292 (9 N. 1279/28 Şubat 1863).



sebeple Maarif, Nafia ve Banka hususları Nafia Nezareti'nin idaresi altında birleştirilmiş ve Ethem Paşa'nın idaresine verilmiştir<sup>64</sup>. Ticaret Nezareti'nin de bu kurumlardan ayrılarak Safvet Paşa'nın idaresine verilmesi ile iki nezaret bir kez daha ayrılmıştır<sup>65</sup>.

Ticaret ve Nafia Nezaretleri yaklaşık iki yıl ayrı olarak idare edildikten sonra Safvet Paşa'nın Paris sefaretine tayin edilmesi ile nezaretler 16 Mart 1865 tarihinde bir kez daha birleştirilmiş ve Ethem Paşa'nın idaresine verilmiştir. Fakat Nafia Nezareti'nin idaresi altında bulunan Maarif Nezareti, Nafia Nezareti'nden ayrılarak Nevres Paşa'nın idaresine verilmiştir<sup>66</sup>. Ticaret ve Nafia nezaretleri ile Meadin Meclisi'nin Ethem Paşa'nın idaresine verilmesinden 15 ay sonra, bu kurumların işlerinin fazla olması sebep gösterilerek nafia, maden, maabir ve ebniye işleri Nafia Nezareti'nin idaresi altında birleştirilmiştir. 19 Haziran 1866 tarihinde de Ticaret Nezareti'nden ayrılmış ve bu konulara ehil olan Halil Paşa'nın idaresine verilmiştir<sup>67</sup>. Ticaret Nezareti ile Ziraat işleri de Ethem Paşa'nın idaresinde kalmıştır<sup>68</sup>. Yapılan değişikliklerden dört gün sonra 23 Haziran 1866 tarihinde Ticaret Nezareti de Halil Paşa'nın idaresine verilmiş<sup>69</sup> ve iki nezaret bir kez daha birleştirilmiştir.

Bu tarihten sonra da birleştirilip, ayrılmalar görülmektedir. İki nezaretin işlerinin bir biri ile alakalı olması nezaretlerin birleştirilme nedenlerinden biridir. Sık sık birleştirilip ayrılması, nezaretleşme sürecinde yaşanan sıkıntılardan kaynaklanmaktadır.

### Nafia Nezareti'nin 1870 Tarihli Nizamnamesi

Ticaret ve Nafia Nezaretleri Mart 1868'e kadar bazen birlikte, bazen de müstakil olarak idare edilmiştir. Bu süreçten sonra Nafia ve Banka nezaretleri, Ticaret Nezareti'nden ayrılarak bâlâ derecesi ile Posta ve Telgrafhane Nazırı Agaton Efendi'nin<sup>70</sup> idaresine verilmiştir<sup>71</sup>. Yaklaşık iki

<sup>64</sup> BOA., BEO., A. MKT. MHM., nr. 266/11 (28 Z. 1279/16 Haziran 1863).

<sup>65</sup> BOA., İ.DH., nr. 508/34600 (25 Z. 1279/13 Haziran 1863).

<sup>66</sup> BOA., İ.DH., nr. 534/37055 (18 L. 1281/16 Mart 1865); Sarkiz Karakoç, *Külliyât-ı Kavânîn*, nr. 4681 (18 L. 1281/16 Mart 1865).

<sup>67</sup> *Takvim-i Ticaret*, S. 21, s. 1 (10 S. 1283/24 Haziran 1866).

<sup>68</sup> BOA., İ.DH., nr. 550/38285 (5 S. 1283/19 Haziran 1866); BEO., A. MKT. MHM, nr. 358/62 (5 S. 1283/19 Haziran 1866).

<sup>69</sup> BOA., BEO., A. MKT. MHM, nr. 359/3 (11 S. 1283/25 Haziran 1866); İbnülemin Mahmut Kemal İnal, *Son Sadr...*, C. II, s. 607-608. (9 S. 1283).

<sup>70</sup> Agaton Efendi, 1276 sonlarında (1860 ortaları) Meclis-i Hazain'e aza olarak atanmıştır. 1278 başlarında (1861 ortaları) bu meclisin lağvedilmesi ile boşta kalmıştır. M. 1280/ Temmuz 1863'te Divan-ı Muhasebat kurulunca buraya aza olarak tayin edilmiştir. R. 1281/Eylül 1864'te telgraf, C. 1282/Kasım 1865'te de posta müdürlüğü kendisine ilave görev olarak verilmiştir. Za. 1283/ Mart 1867'de Paris'te iken derecesi bâlâyâ yükseltilerek nafia

ay Agaton Efendi'nin idaresinde kalan Nafia Nezareti'ne Mayıs 1868 tarihinde Davut Paşa<sup>72</sup> tayin edilmişir<sup>73</sup>. 15 Temmuz 1868 tarihinde Nafia Nazırı Davut Paşa'nın 1,5-2 ay süreyle Avrupa'ya gönderilmesi sebebi ile Nafia Nezareti'ne vekâleten Ticaret Nazırı Kabuli Paşa atanmıştır<sup>74</sup>. Bu dönemde Nafia Nezareti'ne, telgraf maadin, posta idareleri ilhak edilmiş ve nezaret müstakil hale getirilmiştir.<sup>75</sup>

Müstakil hale gelen nezaretin işleri her geçen gün artmasına rağmen memur ve katip eksigi bulunmaktaydı. Bu eksikliklerin giderilebilmesi için müzakerelerde bulunularak, gerekli olan düzen ve idarenin oluşturulması gerekmektedir. Bu sebeple ehil olması ve aranan özellikleri taşıması sebebiyle Şûra-yı Devlet azasından Ali Bey Maabir Meclisi'nin başkanlığını da birlikte yürütmek üzere müsteşarlığa getirilmiştir. Ali Bey'in derecesi ûla sınıf-ı sanisinden, sınıf-ı evvele yükseltip 10.000 kuruş maaş bağlanmıştır<sup>76</sup>. Yaklaşık 2,5 yıl Davut Paşa'nın idaresinde müstakil olarak idare edilen Nafia Nezareti için 2 Şubat 1870 tarihinde bir nizamname hazırlanmış ve nezaretin teşkilat yapısı şekillendirilmiştir. 2 fasıl 15 maddeden oluşan nizamnamede nezaretin idari birimleri ile görevlerini şu şekilde belirlemiştir.

Nafia Nezareti tarik, maabir, demiryolları, maden, posta ve telgraf idarelerinden oluşmaktadır. Nezaret, nazırın idaresinde olup maiyetinde müsteşar, kalemleriyle birlikte bir mektupçu, muhasebeci, maabir- maden- demiryolları işleri için fen muavini namıyla bir başmühendis ve bir de fabrikalar memuru bulunmaktadır. Nezaretin idaresinde Meclis-i Nafia ismiyle bir meclis olup başkanlığı müsteşar tarafından yapılmaktadır. Azaları arasında tarik, maabir, demiryolları, maden, posta ve telgraf müdürleri ile

---

nazırlığına getirilmiş ve vükeladan olmuştur. Agaton Efendi Meclis-i Has'a giren ilk Hıristiyan'dır. Fakat hastalığı sebebi ile göreve başlayamadan 11 Muharrem 1284/ 15 Mayıs 1867 tarihinde Paris'te vefat etmiştir. Mehmet Süreyya, *Sicilli Osmanî*, C. IV, s. 830, 874.

<sup>71</sup> Mehmet Süreyya, *Sicilli Osmanî*, C. IV, s. 830; *Salname-i Devlet-i Âlîye-i Osmaniye (SDAO)*, Sene 1285, s. 35.

<sup>72</sup> Davut Paşa Katolik olup hariciyeden yetişti. Katip ve telgraf müdürlüğü yapmıştır. 1277 başlarında (1860 ortaları) Telgraf müdürü, 1277 sonlarında (1861 ortalarında) vezir rütbesi ile yeni kurulan Cebel-i Lübnan sancağına mutasarrıf olarak atanmıştır. 1284 başlarında (1867 ortaları) nafia nazırlığına atanmış, Ra. 1288/Haziran 1871 tarihinde azledilerek vezirliği elinden alınmıştır. 1292/1875 yılında Avrupa'da vefat etmiştir. Mehmet Süreyya, *Sicilli Osmanî*, C. IV, s. 830, 874.

<sup>73</sup> Mehmet Süreyya, *Sicilli Osmanî*, C. IV, s. 830; *SDAO*, Sene 1286, s. 36; Y. G. Çark, *Türk Devleti Hizmetinde Ermeniler*, Yeni Matbaa, İstanbul 1953, s. 191-192. Aynı eserin yeni baskısı için bkz. Rahip Y.G. Çarkçıyan, *Türk Devleti Hizmetinde Ermeniler*, Kesit Yayınları, İstanbul 2006, s. 130-131.

<sup>74</sup> BOA., BEO., A. MKT. MHM, nr. 413/60 (24 Ra. 1285/15 Temmuz 1868).

<sup>75</sup> BOA., İ.DH., nr. 599/41734 Leff 2 (22 C. 1286/29 Eylül 1869).

<sup>76</sup> BOA., İ.DH., nr. 599/41734 Leff 2 (22 C. 1286/29 Eylül 1869).

başmühendis ve fabrikalar memuru bulunmaktadır. Ayrıca nezaretin idaresinde mühendis ve fen memurları yetiştirmek amacı ile Hendese-i Mülkiye ve Kondüktör mektepleri bulunmaktadır.

Nezaretin idari birimleri yani müsteşar, müdür, mühendis, muavin ve muhasebeci, Bâbîâlî'nin izni üzere irade-i seniye ile tayin edilirdi. İdari birimlerin görevlerine kısaca değinecek olursak:

Nazır, öncelikle atamaları irade-i seniyeye bağlı olmayan memurları, bütçesi, sınırı ve nezaretin nizamları dahilinde olarak tayin eder, maaş ve harcırahları ile devreden masrafları bir takrir ile doğrudan Maliye Nezareti'ne bildirir. Nafia memurları hakkında görevlerinden dolayı valiler tarafından yapılan beyanatlar ve şikâyetler dinlenilip araştırılarak gerekenlerin yapılmasını sağlar. Nafia ile alakalı imalata dair takdim edilen yani Bâbîâlî tarafından kabul edilerek gerekli muameleleri yapılan ve tahsisatı da gösterilen hususların yapılarak inşa edilmesine nezaret eder. İmalatın fen yönü hakkında gereken talimatı valiler vasıtası ile mühendislere ulaştırır. Nezaretin uhdesi altında bulunan idarelerin bütçelerini Bâbîâlî'ye bildirir ve tasdik edilenler için gerekenleri yapar. Bâbîâlî tarafından kabul edilip tasdiklenmiş olan umumî nizamların hükümlerini yerine getirir. Bâbîâlî'nin imtiyaza dair olup, esasen kabul ettiği konuları mütalaa edip araştırır ve fen ile alakalı olan yönlerini de belirleyip Bâbîâlî'ye takdim eder. Her sene, her idarenin işlerinin durumuyla ilgili ortaya çıkan masrafları, elde edilen ürünü ve imalat için yapılan çeşitli girişimleri açıklayan mazbatayı düzenleyerek Bâbîâlî'ye takdim eder. Mühendis ve fen memuru yetiştiren çeşitli mekteplerin idaresine bakar.

Müsteşar, nazırın müşavir ve muavini olup nazırın olmadığı zamanlarda Bâbîâlî'nin izni ile nezarete vekalet eder ve nazır kendi görevlerinden hangilerini daimi ya da geçici bir şekilde müsteşara ihale ederse onları yerine getirir. Nafia Meclisine de başkanlık eder.

Müdürler, amiri olduğu idarenin memurlarından sorumludur. Her idare müdürü görevlerini yerine getirmekle mükellef olup idaresi altındaki işlerin yürütülmesinde ve maaş için ayrılan bütçeyi kontrol etmekle görevlidir. Ayrıca kanunların kendine yüklediği görevleri ve nezaretten aldığı emirleri yerine getirmekle yükümlüdür. Her müdürün idaresi altında yeterli derecede müfettiş bulunması kararlaştırılmıştır. Bu müdüriyetlere havale edilen meselelerin araştırılması ve bir neticeye bağlanması için müdürün başkanlığında olmak üzere o idare mühendislerinden oluşan bir meclis oluşturulması, İstanbul'da bulunan müfettişlerin de bu meclisin azaları arasında sayılması uygun görülmüştür. Sadece Maden Meclisi'nde baş çeşnicinin de azalık yapması kabul edilmiştir.

İdare müdürleri, öncelikle kabiliyetli olan mülazımların hak ettiği görevlerde istihdam edilmesini nezarete arz eder. İmalatla alakalı raporları inceleyip ilgili olan maddeleri düzenleyerek doğrudan memurlara ulaştırır. İdaresinin bütçesini düzenler. Kanunlara uygun teşebbüsleri ya da imalat sektörü hakkındaki ruhsat dilekçelerine dair yazışmaları inceler. Kumpanyaların iane ve kazançları ile ilgili muhasebeleri inceler. İdaresinin durumu ile ilgili bilgileri ve ihtiyaçlarını içeren raporlar verir. Nafia Meclisi'ne azalık yapar.

Mühendislerin (Muavin mühendislerin) görevi, tüm imalatın faaliyetleri ile yapılan düzenlemelerin sebeplerini inceleyerek yazılı bir şekilde açıklama yapmaktır. Bunun dışında öğrencilerin, çeşitli fen hizmetlerine ve imaliye üzerine yapılan imtihanlar sonucunda hangi branşta başarılı olursa o yönde diplomasını vermek. Hendese-i Mülkiye mektebinin ıslahat meclisi azası sıfatı ile öğretme usullerinin geliştirilmesi için çalışmak. Fen ile alakalı talimname-i umumiyeleleri incelemek ya da düzenlemek. Çeşitli imtiyazların durumlarına dair raporlar hazırlamak. Osmanlı Devleti'nde bulunan tüm şehirler, nehirler, madenler yollar, sanayi, telgraf ve postaya dair elde edilen bilgiler ile gerekli olan haritaları çizmek ve düzenlemek. Gerek Osmanlı Devleti dahilinde gerek yabancı memleketlerde kendilerine havale edilen konuları ve teftişleri yerine getirmek. Nafia Meclisi'ne azalık yapmak gibi görevlerle yükümlüdür.

Nafia Meclisi'nin görevleri arasında, istihdam edilecek memurların seçilme şekilleri ve görevleri ile tüm idarelerin nizamlarını belirlemek, Hendese-i Mülkiye Mektebi'nin kurulmasını, imtiyaz layihalarını ve kumpanyaların imtiyazlarını düzenlemek sayılabilir. Ayrıca Nafia Meclisi, Bâbiâli tarafından incelendikten sonra tasdik edilebilecek finans yardımını inceleyerek hesapları düzenlerdi. Bir diğer görevi ise nezaret tarafından havale edilen tüm hususları görüşüp müzakere ederek, ilave edilecek görüşleri ve kararı mazbata ile arz ve ifade etmektir.

Mektupçu, nezaretle alakalı yazıları yazmak, mahallerine göndermek, idaresinde bulunan ve görevleri birbirinden ayırt edilen kalem memurlarını istihdam etmekle görevlidir.

Muhasebeci nezaretin ve uhdesinde bulunan idarelerin tüm gelir ve masraflarını inceledikten sonra, neticeleri nezaretin tasdikine arz etmekle yükümlüdür.

Hendese-i Mülkiye mektebinin kurulmasının amacı kişilere ilmi ve ameli dersler okutup, eğitmek ve mektebi başarı ile bitirenleri çeşitli hizmetlerde istihdam etmektir. Bunun dışında bir de kondüktör mektebi açılarak, gerek bu mektep ve gerek İstanbul civarında yapılmakta olan yollar için amele

reisleri yetiştirilecek, yol bekçileri yetiştirmeğe özel amele postaları da ihdas olunacaktır. Mühendislerin tahsillerine kolaylık sağlamak için mektepte bir de kütüphane açılacak tedarik edilecek model, alet ve edavat mahallinde korunacaktır. Kısaca mühendislere gerekli ve bilhassa dahili memlekette yapılacak işlerin tarifnameleriyle, imalat-ı resim ve örneklerini hazırlayacaktır<sup>77</sup>.

Yukarıda çalışma kalemlerini açıkladığımız Nafia Nezareti, bir süre müstakil olarak faaliyetlerini sürdürmüş ve 12 Eylül 1871 tarihinde tekrar Ticaret Nezareti ile birleştirilerek Ethem Paşa'nın idaresine verilmiştir<sup>78</sup>. Birleştirilen nezaretler bu dönemde de ancak dokuz ay birlikte idare edilebilmiştir. 17 Haziran 1872 tarihinde Nafia Nezareti'nin işlerinin çok olduğu, dolayısı ile Ticaret Nezareti ile birlikte idare edilmesinin birçok zorluklara ve işlerin ertelenmesine sebep olduğu ifade edilerek Ticaret Nezareti ile Nafia Nezareti bir kez daha ayrılmıştır. Nafia Nezareti Ethem Paşa'nın idaresinde kalmış, Ticaret Nezareti de Mahmut Celaleddin Paşa'nın idaresine verilmiştir<sup>79</sup>.

Tanzimatla birlikte imar faaliyetlerinin finans kaynağı olarak kurulan Nafia Hazinesi bir süre sonra Nafia Nezareti'nin kurulmasına vesile olmuştur. Nafia Nezareti'nin kurulması ile Osmanlı Devleti'ndeki imar faaliyetleri merkezden idare edilmeye başlanmıştır. Fakat Nafia Nezareti kısa bir süre sonra Ticaret Nezareti'ne bağlanmıştır. Nafia Nezareti, I. Meşrutiyet'in ilanına kadar bazen müstakil bazen de Ticaret Nezareti'nin idaresi altında varlığını sürdürmüştür. Gerek müstakil olduğu zamanlarda gerekse Ticaret Nezareti'nin idaresi altında birçok alanda faaliyetlerde bulunmuştur. Osmanlı Devleti'nde ziraat ve sanayinin geliştirilmesi ve elde edilen ürünlerin kolay bir şekilde satılıp ticaretin geniş alanlara yayılabilmesi için kara ve deniz yolları haricinde Anadolu ve Rumeli'de demiryolu için de çalışmalar yapılmıştır. 1850'lerde İsmail Paşa'nın başlattığı Trabzon-Erzurum-İran karayolunu bu çalışmalar için örnek olarak verebiliriz. Ayrıca yine bu dönemde İngilizler tarafından yapılıp hizmete açılan İzmir-Aydın, Köstence-Çernovada ve Varna-Ruşçuk demiryollarını bu çalışmalar arasında sayabiliriz. Nafia Nezareti 1860'ların sonuna kadar çoğu zaman Ticaret Nezareti'nin idaresi altında varlığını sürdürmüş, 1870 yılında ise tekrar müstakil hale getirilmiştir. İçeriği oldukça kapsamlı olan bir nizamname yapılarak, teşkilatı ve görev paylaşımı belirlenmiştir.

<sup>77</sup> *Düstur* (I. tertip) C. IV., İstanbul 1299, s. 480-483.

<sup>78</sup> BOA., İ.DH., nr. 638/44353 (26 C. 1288/12 Eylül 1871); *SDAO*, Sene 1288, s. 38.

<sup>79</sup> BOA., İ.DH., nr. 651/45295 (10 R. 1289/17 Haziran 1872).

Osmanlı Devleti'nde, nezaretleşme süreci sıkıntılı bir şekilde geçmiş, Tanzimat döneminde teşkilatlanma tam anlamı ile sağlanamamıştır. Uzun yıllar Ticaret Nezareti'nin idaresi altında varlığını devam ettiren Nafia Nezareti, yukarıda da bahsettiğimiz gibi Osmanlı Devleti'nin bayındırlık işlerini yürütmüştür. Ticaret için gerekli olan şose yolları, demiryolları ve devlet binalarının yapımında rol oynamıştır. Bu yollar, ziraat ve ticaret yapılan alanların genişlemesine sebep olmuştur.

## KAYNAKÇA

### I. Arşiv Kaynakları

**Başbakanlık Osmanlı Arşivi (BOA).**

**a) Bâbîâlî Evrak Odası (BEO).**

Sadaret Divan Kalemi (BEO. A. DVN).

Sadaret Divan-ı Hümâyûn Mühimme Kalemi (BEO. A. DVN. MHM).

Sadaret Mektûbî Kalemi (BEO., A. MKT).

Sadaret Mektûbî Kalemi, Mühimme (BEO., A. MKT. MHM).

**b) İradeler**

İrade Dahiliye (İ.DH).

İrade Mesail-i Mühimme (İ.MSM).

İrade Meclisi Vâlâ (İ.MVL).

**c) Defter**

Buyruldu Defteri, nr. III.

**d) Külliyyât-ı Kavânîn (Sarkiz Karakoç).**

### II. Kaynak Eserler ve İncelemeler

Ahışhalı, Recep, *Osmanlı Devlet Teşkilatında Reîsülküttâblık (XVIII. Yüzyıl)*, İstanbul 2001.

\_\_\_\_\_, "Reîsülküttâb", *DİA.*, C. 34.

\_\_\_\_\_, "Divan-ı Hümâyûn Teşkilatı", *Osmanlı*, C. VI, Ankara 1999.

Ahmet Lûtfî Efendi, *Vak'anüvis Ahmet Lûtfî Efendi Tarihi*, (Osmanlıcadan aktaran; Yücel Demirel), C.VI, İstanbul 1999.

Akyıldız, Ali, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Merkez Teşkilâtında Reform (1839-1856)*, İstanbul 1993.

\_\_\_\_\_, *Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme*, İstanbul 2004.

Aydın, Mahir, "Ethem Paşa, İbrahim", *DİA*, C. X, İstanbul 1994.

Bailey, Frank Edgar, "Palmerston ve Osmanlı Reformu 1834-1839", *Tanzimat Değişim sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, (çev. Yasemin Avcı), Ankara 2006.

Beydilli, Kemal, "İslahat", *DİA.*, C. XIX, İstanbul 1999, s. 174-185.

Çavdar, Tefvik, *Türkiye'nin Demokrasi Tarihi 1839-1950*, Ankara 1995.

- Çark, Y. G., *Türk Devleti Hizmetinde Ermeniler*, Yeni Matbaa, İstanbul 1953.
- Davison, Roderic H., *Osmanlı'da Batı Tesiri*, (çev. Mehmet Burak), Adana 1997.
- Düstur* (I. tertip) C. IV, İstanbul 1299.
- Eren, Ahmet Cevat, *Tanzimat Fermanı ve Dönemi*, (haz. Alışan Akpınar), İstanbul 2007.
- Ergin, Osman Nuri, *Mecelle-i Umûr-ı Belediye*, C. II, İstanbul 1995.
- Gültepe, Necati, *İlk Türk-İslam Devletlerinde ve Osmanlılarda Bürokrasi*, İstanbul 2009.
- Güran, Tefvik, *19. Yüzyıl Osmanlı Tarımı*, İstanbul 1998.
- \_\_\_\_\_, "Tanzimat Döneminde Tarım Politikası", *Tanzimat Değişim sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*, Ankara 2006.
- Gövsa, İbrahim Alaeddin, *Meşhur Adamlar*, C. II, İstanbul 1933.
- \_\_\_\_\_, *Meşhur Adamlar*, C. III, İstanbul 1933.
- Haskan, M. Nermi-Çelik Gülersoy, *Hükümet Kapısı Bab-ı Alî*, İstanbul 2000.
- Heper, Metin, *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme*, İstanbul 1977.
- İbnülemin Mahmud Kemal, *Evkaf-ı Hümayun Nezareti'nin Tarih-i Teşkilatı ve Nuzzarin*, İstanbul 1335.
- İnal, İbnülemin Mahmut Kemal, *Son Sadrazamlar*, C. I, İstanbul 1964.
- Inalçık, Halil, *Osmanlı İmparatorluğu Toplum ve Ekonomi*, İstanbul 1996.
- \_\_\_\_\_, "Çiftliklerin Doğuşu: Devlet, Toprak Sahipleri ve Kiracılar", *Osmanlıda Toprak Mülkiyeti ve Ticari Tarım*, İstanbul 1998.
- \_\_\_\_\_, "Reîsülküttâb", *İA.*, C. IX.
- Kala, Ahmet, *İhtira Beratından Patent'e Alâmet-i Fârika'dan Markaya Türk Sinaî Mülkiyet Tarihi*, Ankara 2008.
- Karpat, Kemal H. *Osmanlı Modernleşmesi*, (Çev. Akile Zorlu Durukan-Kaan Durukan), Ankara 2002.
- Kazıcı, Ziya, *Osmanlılarda İhtisab Müessesesi*, İstanbul 1987.
- Keskin, Özkan, *Orman ve Ma'adin Nezareti'nin Kuruluşu ve Faaliyetleri*, (İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Basılmamış Doktora Tezi), İstanbul 2005.
- Kütükoğlu, Mübahat, "İzmir İhtisab Nezareti" *Tarih Enstitüsü Dergisi*, S. 13, İstanbul 1987, s. 481-520.
- \_\_\_\_\_, "İzmir İhtisabı Muhasebeleri" *Tarih Enstitüsü Dergisi*, S. 15, İstanbul 1997, s. 49-144.
- Lewis, Bernard, *Modern Türkiye'nin Doğuşu*, Ankara 1991.
- Mehmet Memduh, *Esvat-ı Sudur*, İzmir 1328.
- Mehmed Süreyya, *Sicill-i Osmanî*, C. I, İstanbul 1308.
- Mehmet Tahir, *Osmanlı Müellifleri*, C. III, İstanbul 1342.
- Mordtman, Andreas David, *İstanbul ve Yeni Osmanlılar*, C. I, İstanbul 1999.

*Mufassal Osmanlı Tarihi*, C.VI, s. 3425–3426.

Nagata, Yuzo, *Tarihte Ayanlar Karaosmanoğulları Üzerine Bir İnceleme*, Ankara 1997.

Orhonlu, Cengiz, *Osmanlı İmparatorluğunda Şehircilik ve Ulaşım Üzerine Araştırmalar*, (Der. Salih Özbaran), İzmir 1984.

Ortaylı, İlber, *İmparatorluğun En Uzun Yılı*, İstanbul 2003.

Osman Nuri, *Abdülhamîd-i Sâni ve Devri Saltanatı (Hayat-ı Hususiye ve Siyasiyesi)*, İstanbul 1327.

Önsoy, Rıfat, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Sanayii ve Sanayileşme Politikası*, Ankara 1988.

Pakalın, Mehmet Zeki, *Son Sadrazamlar ve Başvekiller*, C. II, İstanbul 1942.

\_\_\_\_\_, *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü*, C. II, İstanbul 1983.

Pamuk, Şevket, *Osmanlı Ekonomisinde Bağımlılık ve Büyüme (1820–1913)*, İstanbul 1994.

\_\_\_\_\_, *Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi 1500–1914*, İstanbul 1999.

\_\_\_\_\_, *Osmanlı'dan Cumhuriyete Küreselleşme, İktisat Politikaları ve Büyüme*, İstanbul 2008.

Quataert, Donald, “Sanayi”, *Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi*, C. II, (Editör Halil İnalcık-Donald Quataert), İstanbul 2004.

Terzi, Arzu, “XIX. Yüzyıl Sonlarında Ebniye-i Seniyye İdaresi” *Tarih Enstitüsü Dergisi*, S. 16, İstanbul 1998, s. 109–119.

\_\_\_\_\_, *Hazine-i Hassa Nezareti*, Ankara 2000.

Turan, Şerafettin, “1863 Yılı Etrafında Osmanlı İmparatorluğu'nun Mali, İktisadi ve Ticari Durumu”, *Yüzyıllık Teşkilatlı Ziraî Kredi*, 1964.

*Türk Ziraat Tarihine Bir Bakış*, (Birinci Köy ve Ziraat Kongresi Yayını), Devlet Basımevi, İstanbul 1938.

Uzunçarşılı, İsmail Hakkı *Osmanlı Devleti'nin Saray Teşkilatı*, Ankara 1988.

Versan, Vakur, *Kamu Yönetimi (Siyasi ve İdari Teşkilat)*, İstanbul 1976.

Walter, F. Weiker, “The Ottoman Bureaucracy: Modernization and Reform”, *Administrative Science Quarterly*, C. XIII, New York 1968, s. 451–470.

### III.Salnameler

Salname-i Devlet-i Aliye-i Osmaniye (SDAO).

Sene 1285, 1288.

### IV.Gazeteler

*Takvim-i Ticaret.*

*Takvim-i Vekayi.*